

УДК 316.7

ББК 60.55

ОБЩИЕ ОСНОВАНИЯ КОРПОРАТИВНОЙ КУЛЬТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Терещук Е.А.

*к.с.н., доцент,
Челябинский филиал РАНХуГС
г. Челябинск, Россия
etereshook@yandex.ru*

GENERAL BASES OF CORPORATE CULTURE OF STATE AND MUNICIPAL SERVICE

Tereshchuk E

*Ph.D., Associate Professor,
Chelyabinsk Branch of RANEP
Chelyabinsk, Russia
etereshook@yandex.ru*

Аннотация

В статье приводятся аргументы в пользу единых основ корпоративной культуры государственной и муниципальной службы, которые детерминируют общность ценностей, норм поведения, традиций, разделяемых служащими.

Annotation

The article presents some arguments that civil service and municipal service have the common foundations of corporate culture. These foundations determine the common values, norms of behavior, traditions shared by employees.

Ключевые слова: корпоративная культура, ценности, нормы, государственная гражданская служба, муниципальная служба.

Key words: corporate culture, values, norms, civil service, municipal service.

Актуальность исследования корпоративной культуры органов власти обусловлена ее возможностью быть инструментом повышения эффективности взаимодействия власти и гражданского общества, открытости и прозрачности деятельности государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции в органах власти, улучшения имиджа органов власти в обществе.

В целом под корпоративной культурой понимается совокупность ценностей, норм поведения, принимаемых и разделяемых членами организации. Ряд исследователей придерживается мнения о разнице между феноменами корпоративной и организационной культур. Так, например, А.И.Пригожин полагает, что корпоративная культура – это тип организационной культуры, который объединяет интересы персонала вокруг общеорганизационных целей непосредственно, напрямую [1]. Корпоративная культура, в отличие от организационной, это скорее искусственное образование, сформированное в результате целенаправленных усилий руководства. Самый высший уровень ее развития – разработка идеологии организации, ее миссии, дающей ей духовный и эмоциональный подъем, высокую идентификацию персонала с организацией и соответствующую этому трудовую отдачу. Организационная культура, в соответствии с таким подходом, формируется стихийно, спонтанно.

В публикациях, посвященных вопросам корпоративной культуры в органах власти, уделяется внимание особенностям как государственной, так и муниципальной службы, и зачастую культура разных уровней власти не рассматривается в единстве. При этом есть общие основания, благодаря которым можно говорить о подобии культур государственной гражданской и муниципальной службы.

Особенности корпоративной культуры государственной и муниципальной службы определяются рядом факторов, таких как: предназначение и функции государственной и муниципальной службы, жесткая регламентация поведения служащих, история развития системы

органов власти и «советское наследие», культура и традиции общества и другие.

Общим для государственной и муниципальной службы является термин «публичная служба», то есть служба в органе публичной власти. Под публичной властью понимают способность и возможность специально уполномоченных обществом и государством субъектов реализовывать системообразующие, публичные интересы в рамках соответствующих правоотношений [2]. Публичная власть является суверенной властью, представляющей способность народа, а также юридически закрепленное право (возможность) лиц, замещающих должности в государственных или муниципальных органах, воздействовать от имени государства на его население, либо население государственных или муниципальных образований в той или иной сфере общественной жизни с целью осуществления общегосударственной политики [3].

Государственная и муниципальная служба - это деятельность, предполагающая использование властных полномочий, что является специфическим способом достижения целей службы. Свое общественное предназначение служащие реализуют в администрировании. Содержание администрирования составляет подготовка и реализация управленческих решений, обеспечивающих реализацию прав и интересов граждан, исполнение Конституции РФ, законов и политических решений.

Кроме того, особенности муниципальной, как и государственной службы, обусловлены и тем, что она является бюрократической организацией, состоящей из ряда официальных лиц, должности и посты которых образуют иерархию, различаются формальными правами и обязанностями, определяющими их действия и ответственность. Идеальный тип бюрократа, его отличительные свойства лучше всего описаны М.Вебером [4].

Обратим также внимание на то, что государственная служба, как и муниципальная, предполагает серьезное ограничение самореализации служащих регламентированными правилами поведения.

Взаимосвязь государственной гражданской и муниципальной служб как условие эффективного их взаимодействия получила законодательное закрепление. В ст.7 Федерального закона «О государственной гражданской службе» [5] и в ст. 5 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» [6] отмечается, что взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации обеспечивается посредством:

- единства основных квалификационных требований к должностям муниципальной службы и должностям государственной гражданской службы;
- единства ограничений и обязательств при прохождении муниципальной службы и государственной гражданской службы;
- единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию;
- учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;
- соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных служащих и государственных гражданских служащих;
- соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

Кроме того, в настоящее время служебное поведение государственных гражданских и муниципальных служащих регулируется Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [7], на основе которого разрабатываются Кодексы этики и служебного поведения федеральных

органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В Типовом кодексе содержатся единые принципы и правила поведения служащих. Так, в соответствии с Типовым кодексом, государственные и муниципальные служащие призваны исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне; признавать, соблюдать и защищать права и свободы гражданина; не оказывать предпочтений каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимым от их влияния и др.

Помимо основных принципов и правил служебного поведения, в Типовом кодексе есть рекомендательные этические правила служебного поведения. Нарушение положений Типового кодекса подлежит моральному осуждению, а в ряде случаев влечет применение к служащему мер юридической ответственности.

Отмечено, что Типовой кодекс служит основой для формирования должной морали в сфере государственной и муниципальной службы, уважительного отношения к государственной и муниципальной службе в общественном сознании, а также выступает как институт общественного сознания и нравственности государственных (муниципальных) служащих, их самоконтроля.

Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных (муниципальных) служащих отражает единство требований к этическим стандартам и служебному поведению государственных и муниципальных служащих, что демонстрирует общие основания корпоративной культуры государственной и муниципальной службы.

Кроме того, нельзя не вспомнить о влиянии на корпоративную культуру государственной и муниципальной службы общенациональных культурных особенностей, российского управленческого менталитета, традиций в системе органов власти.

Исходя из общего определения, мы представляем *корпоративную культуру государственной (муниципальной службы)* как совокупность

разделяемых государственными (муниципальными) служащими целей, ценностей, норм, традиций государственной (муниципальной) службы, обеспечивающих реализацию функций и достижение целей органов власти и сохраняющих их уникальность [8].

По оценкам исследователей, в государственных и муниципальных структурах преобладает центристский (силовой) и формализованный (административный) тип культуры, что, по мнению самих служащих, признается важным, учитывая самое главное в понятии «служба» [9].

Корпоративную культуру государственной и муниципальной службы можно рассматривать как доминирующую по отношению к культуре государственной службы и к культуре муниципальной службы, а также по отношению к культуре каждого отдельного органа власти.

К факторам, определяющим различия в культурах государственной и муниципальной службы и формирующим субкультуры, можно отнести объем полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

Необходимо отметить, что специфика существует в корпоративной культуре и на уровне каждого конкретного органа государственной власти и местного самоуправления. Значимую роль при этом играют задачи и функции органа власти, личность его руководителя и стиль управления, особенности взаимодействия служащих органа власти, их профессиональный опыт, личная система ценностей, трудовая мотивация.

Таким образом, социальная сущность системы органов власти в целом (обеспечение нормального функционирования системы управления обществом), единство квалификационных требований, требований к подготовке кадров, единство ограничений и обязательств при прохождении муниципальной и государственной гражданской службы вполне закономерно проявляется и в тождественности основных ценностных ориентаций и правил поведения, которые составляют основу корпоративной культуры разных уровней власти.

Список литературы

1. Пригожин А.И. Организационная культура и ее преобразование // Общественные науки и современность. 2003. № 5. С.12-22
2. Самойлюк Р.Н. Соотношение государственной и публичной власти // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2015. №4. С.27-37
3. Селютина Е.Н. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: правовой и политический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. – Орел, 2003. С. 20.
4. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 т./ Сост., общ.ред. и предисл. Л.Г.Ионина. М., Изд.дом Высшей школы экономики, 2016. Т.1.С.256-264
5. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/, свободный
6. О муниципальной службе в Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 02.03.2007 №25-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/, свободный
7. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [Текст]: одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010г. (протокол №21). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113505/, свободный
8. Грунт Е.В., Терещук Е.А. Состояние корпоративной культуры в органах государственной службы и факторы ее формирования: социологический анализ. Челябинск. 2008. С.65.
9. Горустович А.Л. Организационная культура – стратегический инструмент повышения эффективности решения государственных и муниципальных задач //Совершенствование механизмов взаимодействия региональной власти, органов местного самоуправления и населения: сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию образования Новосибирской области: В 3 ч. 2017.С.112-121